

Муниципальное задание: разработка документа

М.В. Федотова

Вот уже полтора года школы работают на основе муниципальных заданий (Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2010 года № 671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания»). Однако сегодня в разных регионах муниципальные задания существенно различаются и по структуре самого документа, и по содержанию.

• структура муниципального задания • показатели • муниципальная услуга • форма отчёта

Разработка муниципального задания как документа важна для любой школы, поскольку именно в нём закладываются условия её функционирования, финансово-хозяйственной деятельности. Форма муниципального задания становится инструментом для контроля учредителя за выполнением качественных и объёмных показателей оказания образовательной услуги/работы. Степень детализации разделов этого документа в конечном итоге может упростить или усложнить деятельность школы и специалистов районных управлений образованием. Поэтому так важно, чтобы документ имел ясный и доступный характер как по формату (структуре разделов), так и по содержанию заложенных в нём показателей. Руководителю школы должен быть понятен каждый из критериев оценки порядка оказания образовательных услуг. Эти показатели также должны быть жёстко связаны с основанием для выделения определённого объёма бюджетных средств или приостановлением (прекращением) финансового обеспечения.

Общие принципы формирования муниципального задания

В целом вопрос формирования муниципального задания (МЗ) регулируется статьёй 69.2 Федерального закона РФ от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ «Бюджетный кодекс Российской Федерации» (БК РФ). Так, например, в муниципальное задание по структуре документа необходимо включить разделы:

- выписку из реестра расходных обязательств;
- показатели, характеризующие состав, *качество* и (или) объём (содержание) оказываемых муниципальных услуг/выполняемых работ;

- порядок контроля за исполнением муниципального задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- требования к отчётности об исполнении муниципального задания;
- определение категорий физических и (или) юридических лиц — потребителей соответствующих услуг;
- порядок оказания соответствующих услуг;
- предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством предусмотрено их оказание на платной основе.

Региональная практика разработки муниципальных заданий показывает, что в большинстве случаев муниципалитеты придерживаются структуры формы, отражённой в Постановлении Правительства РФ от 2 сентября 2010 г. № 671. Так, например, в Нижегородской области существует региональный формат государственного задания, который может быть использован в работе муниципальных органов власти: Приказ Министерства финансов Нижегородской области от 21 июля 2010 г. № 113 «Об утверждении методических рекомендаций по формированию государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) государственными учреждениями Нижегородской области и отчётов об их исполнении».

В целом оба формата совпадают, кроме того, в них отсутствует первый раздел: выписка из реестра об объёме денежных средств, предоставляемых школе на очередной финансовый год. Показатель крайне важный для любого образовательного учреждения, особенно в рамках государственной образовательной политики о предоставлении школам самостоятельности, в том числе в расходовании бюджетных средств.

Структура и заполнение формы муниципального задания

Рассмотрим каждый из разделов документа, обобщая возможные варианты их содержания. Материал подготовлен на основе выборки муниципальных заданий регионов РФ.

Титульный лист: придаёт документу оформленный, законченный вид и желателен в муниципальном задании. Указываются реквизиты учредителя, школы, наименование муниципальной услуги, единицы её измерения.

Раздел I. Выписка из реестра расходных обязательств по расходным обязательствам

Табличный вариант этого раздела может быть представлен в разных форматах в зависимости от поставленных задач использования документа. Наибольший интерес представляет формат, в котором детально представлено планирование объёмов финансового обеспечения муниципальной услуги на год с постатейной разбивкой по кварталам, с учётом текущего и планового периодов оказания услуги. Такой подход особенно удобен для специалистов плановых служб, централизованных бухгалтерий и руководителей школ в том случае, когда совпадают форматы бюджетных смет и планов финансово-хозяйственной деятельности школы.

Раздел II. Потребители муниципальной услуги

Указываются потребители муниципальных услуг (работ) — физические и/или юридические лица и их характеристика (например, для физических лиц — возраст, состояние здоровья, образование, гражданство; для юридических лиц — виды деятельности, отношение к субъектам малого предпринимательства).

Раздел III. Качество муниципальных услуг

Включение этого параметра оценки процесса оказания образовательной услуги в содержание муниципального задания остаётся на усмотрение учредителя (таким образом, показатель оценки качества оказания услуги может не включаться в МЗ). Для каждого показателя качества необходимо ввести единицу измерения и формулу расчёта (то есть необходимо использовать оба предложенных показателя). Нельзя использовать показатели качества, создающие стимулы для экономически неэффективных, социально безответственных действий, которые ухудшают положение потребителей услуги (например, достижение целей и задач «любой ценой», в том числе с помощью «приписок»). Не рекомендуется использовать в качестве показателя количество выявленных правонарушений.

Кроме того, рекомендуется указать источник информации о значении показателя (например, форма статистического наблюдения, информация, подготовленная на основе социологических опросов).

Показатели, характеризующие качество результата предоставления муниципальной услуги. Одно из основных нормативных предложений — включение для всех видов услуг показателя (доля потребителей, удовлетворённых качеством оказания услуги). Кроме того, такими показателями могут быть обоснованные жалобы на некачественную услугу, укомплектованность кадрами, сохранность контингента.

Показатели, характеризующие объём (содержание) муниципальных услуг. Такими показателями могут быть требования к квалификации персонала, к качеству используемых в процессе оказания муниципальной услуги материальных запасов, оборудования, к качеству зданий и сооружений, в которых оказывается муниципальная услуга.

Раздел IV. Порядок оказания муниципальной услуги

В некоторых разработках форм муниципального задания есть ещё один подраздел: досрочное прекращение задания.

Нормативные правовые акты, регулирующие порядок оказания муниципальной услуги.

Приводятся наименование и реквизиты нормативных правовых актов, регулирующих порядок оказания государственной услуги, ссылки на их отдельные статьи (пункты). В первую очередь, рекомендуется указывать реквизиты *административного регламента* или *стандарта* предоставления соответствующей муниципальной услуги. Если они отсутствуют, даётся ссылка на основные правовые акты, регулирующие предоставление государственной услуги: федеральные законы, другие нормативно-правовые акты Российской Федерации, санитарно-эпидемиологические нормы и правила, государственные и/или отраслевые стандарты (ГОСТы, ОСТы), типовые (примерные) положения и т.д.

Основные процедуры оказания муниципальной услуги. Среди таких процедур — выбор родителями (законными представителями) муниципального образовательного учреждения;

приём документов от родителей (законных представителей) для зачисления ребёнка в муниципальное образовательное учреждение; рассмотрение принятого заявления и представленных документов; решение о приёме; реализация общеобразовательных программ с выполнением требований государственного образовательного стандарта с оказанием сопутствующих услуг; государственная (итоговая) аттестация учащихся; выдача лицам, прошедшим государственную (итоговую) аттестацию, документа государственного образца об уровне образования, заверенного печатью школы.

Порядок информирования потенциальных потребителей муниципальной услуги. Предложены совершенно конкретные способы информирования потенциальных потребителей об оказываемой услуге, которые можно более подробно описать в содержании данного раздела (адреса сайтов, наименование периодических изданий, наименование справочников): размещение информации в сети Интернет; в печатных средствах массовой информации; в справочниках, буклетах; у входа в здание; на информационных стендах; на указателях.

Раздел V. Предельные цены (тарифы) на оплату муниципальной услуги в случаях, если законодательством РФ предусмотрено их оказание на платной основе

Заполняется *лишь в том случае*, если федеральными законами предусмотрено право бюджетного учреждения оказывать в пределах задания услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, за плату. Это крайне важно, поскольку, например, в дошкольных образовательных учреждениях есть понятие «родительская плата». Поэтому напомним, что по законодательству Российской Федерации дошкольное образование — бесплатное.

Значения предельных цен (тарифов) и нормативный акт, устанавливающий цены (тарифы) либо порядок их установления. Вносятся сведения об установленных предельных ценах (тарифах). Данные приводятся в таблице, где следует указывать наименование муниципальных услуг (например, «занятия по изобразительному искусству»), для которых установлена предельная цена (тариф), и значения установленных предельных цен (тарифов).

Кроме того, указываются реквизиты и название правового(ых) акта(ов), устанавливающего(их) цены (тарифы) либо утверждающего(их) порядок их установления.

Орган, устанавливающий предельные цены (тарифы). Приводится наименование органа (учреждения), устанавливающего цены (тарифы).

Раздел VI. Порядок контроля за исполнением муниципального задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения

В документе возможен пункт: «Основания для приостановления исполнения муниципального задания».

Порядок контроля за исполнением муниципального задания. Выстраивается в зависимости от характера работы с подведомственными учреждениями.

Включает *форму контроля* (выездная, камеральная проверка); журнал звонков, полученных от населения по «горячей линии», организованной муниципальным органом исполнительной власти (муниципальным органом); книгу обращений с заявлениями, жалобами и предложениями; *периодичность контроля* в соответствии с планом-графиком выездных проверок; по мере необходимости (при обоснованных жалобах потребителей, требованиях правоохранительных органов); по мере поступления отчётности о выполнении государственного задания.

Основания для досрочного прекращения исполнения муниципальной услуги. В качестве оснований для досрочного прекращения исполнения государственного задания могут быть указаны: ликвидация, реорганизация школы; исключение государственной услуги из ведомственного перечня муниципальных услуг (работ); другие основания, предусмотренные нормативными правовыми актами РФ.

Основания для приостановления исполнения муниципального задания. В качестве оснований для досрочного прекращения исполнения государственного задания могут быть указаны изменения размера выделяемых бюджетных ассигнований; внесение изменений в нормативные правовые акты РФ, областные нормативные правовые акты, повлёкшие изменения требований к категориям физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями услуг, к показателям, характеризующим состав, качество и (или) объём (содержание) услуг, к порядку или результатам оказания услуг, предельным ценам (тарифам) на оплату услуг потребителями.

Раздел VII. Требования к отчётности об исполнении муниципальной услуги

В большинстве случаев в формах отчётов по выполнению муниципальных заданий указывается подтверждение расходов средств, поступивших из бюджета на выполнение задания. Однако *финансовое обеспечение* в рамках государственной политики подразумевает его тесную привязку к показателям качества образовательной услуги, а именно к *результату*.

Рекомендуется указывать периодичность и срок представления отчётности, например: ежегодно в срок до 1 февраля года, следующего за отчётным; ежеквартально в срок до 10 числа месяца, следующего за отчётным кварталом; ежемесячно в срок до 10 числа месяца, следующего за отчётным. Важно *конкретизировать* сроки предоставления отчётов, избегая формулировок «один раз в год, два раза в год, ежеквартально».

Другие требования к отчётности об исполнении муниципального задания. К таким требованиям можно отнести: требование о предоставлении пояснительной записки с прогнозом достижения годовых значений показателей качества и объёма оказания государственной услуги в случае, если отчётность о выполнении государственного задания представляется чаще, чем раз в год; требование о представлении информации о состоянии кредиторской задолженности, в том числе просроченной; требование о представлении копий подтверждающих документов. Другая информация, необходимая для контроля за исполнением государственного задания, включается на усмотрение учредителя по необходимости.

Форма отчёта об исполнении государственного задания

Форма отчёта зависит от разработанной формы муниципального задания. При этом следует помнить, что если её отдельно не утверждать, то нет никакой гарантии, что школы будут отчитываться в соответствии со структурой муниципального задания. Также важно ответить на вопрос: необходимо ли в отчёте об исполнении указывать все показатели, которые указаны

в форме (многие регионы просто «переутверждают» форму муниципального задания, заменив слово «план» на слово «факт»).

Поскольку отчёт об исполнении — это, по сути, приложение к муниципальному заданию, учредителя и проверяющие органы должно в первую очередь интересовать фактическое выполнение плановых показателей, а не «реквизиты нормативного правового акта, вводящего стандарт услуги».

Пока чётких требований к оформлению формы муниципального задания в федеральном законодательстве не предъявлено. Поэтому на местном уровне специалисты районных управлений образованием могут доработать базовую основу муниципального задания с учётом специфики функционирования школ в конкретном регионе.

Мария Вячеславовна Федотова,
заведующая лабораторией социально-экономических исследований
в образовании Нижегородского института развития образования,
доцент, кандидат экономических наук